

BAB 1

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Pada dasarnya setiap manusia membutuhkan pelayanan, bahkan secara ekstrim dapat dikatakan bahwa pelayanan tidak dapat dipisahkan dengan kehidupan manusia. Masyarakat setiap waktu selalu menuntut pelayanan publik yang berkualitas khususnya mengenai akta kelahiran dari birokrat, meskipun tuntutan tersebut sering tidak sesuai dengan harapan secara empiris pelayanan publik yang terjadi selama ini masih bercirikan: berbelit-belit, lambat dan melelahkan. Kecenderungan seperti itu terjadi karena masyarakat masih diposisikan sebagai pihak “melayani” bukan yang dilayani. Hal ini menimbulkan dampak buruk terhadap perkembangan kualitas pelayanan yakni sering terlantarnya upaya peningkatan kualitas pelayanan dan kurang berkembangnya inovasi dalam pelayanan serta kurang terpacunya pemerintah daerah untuk memperbaiki kualitas pelayanan.

Dalam rangka mewujudkan pelayanan yang berkualitas kepada masyarakat, pemerintah telah mengeluarkan keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara No.63 Tahun 2003 Tentang Tata Laksana Pelayanan Umum yang berisi kriteria-kriteria pelayanan prima yaitu : kesederhanaan, kejelasan dan kepastian pelayanan, keamanan, keterbukaan, efisiensi, keadilan yang merata dan ketepatan waktu.

Dalam organisasi pemerintah, pelayanan kepada masyarakat adalah

tujuan utama yang tidak mungkin dapat dihindari karena sudah merupakan kewajiban menyelenggarakan pelayanan dengan menciptakan pelayanan yang terbaik kepada masyarakat, karena telah menjadi sebuah kewajiban maka sepatutnya pemerintah Kabupaten Sumedang mencari solusi terbaik terhadap masalah-masalah yang sering dihadapi, termasuk kendala intern yaitu kendala yang bersumber dari dalam instansi itu sendiri maupun kendala ekstern yakni kendala yang datangnya dari masyarakat pemakai jasa dalam kaitannya dengan pelayanan umum yang ditanganinya, selain itu pula pegawai harus senantiasa memberikan pelayanan yang sebaik-baiknya kepada masyarakat secara keseluruhan. Tingkat kepuasan masyarakat merupakan suatu indikator yang penting bagi keberhasilan pelayanan publik dimana semakin besar manfaat yang dirasakan publik, semakin bagus pula kualitas layanan yang dilaksanakan oleh aparat sebaliknya tingkat kepuasan yang rendah mengindikasikan buruknya sistem pelayanan aparat publik.

Banyaknya jenis pelayanan publik menyebabkan perlunya dilakukan batasan kajian pada jenis pelayanan tertentu. Atas dasar Instruksi Presidium Kabinet Ampera Nomor : 31/U/UN/12/66 membawa perkembangan baru bagi dunia pencatatan sipil di Indonesia. Menurut Instruksi tersebut dipertegas, bahwa dalam pencatatan sipil tidak lagi dikenal adanya penggolongan penduduk, dan Kantor Catatan Sipil di seluruh Indonesia dinyatakan terbuka bagi seluruh penduduk. Peraturan Catatan Sipil ini berkembang lebih lanjut dengan dikeluarkannya Keputusan Presiden No.12 Tahun 1983 Tentang Penataan dan Peningkatan Pembinaan Penyelenggaraan

Catatan Sipil dengan melakukan pembaharuan Kantor Catatan Sipil sampai ke Kotamadya/Kabupaten Daerah Tingkat II seluruh Indonesia. Keputusan Presiden Nomor 12 Tahun 1983 pasal 1 menyebutkan bahwa :

1. Menteri Dalam Negeri secara fungsional mempunyai kewenangan dan tanggung jawab penyelenggaraan Catatan Sipil sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku;
2. Kewenangan dan tanggung jawab dibidang Catatan Sipil Adalah:
 - a. Penyelenggaraan pencatatan dan penertiban kutipan akta kelahiran, akta kematian, akta perkawinan dan akta perceraian bagi mereka yang bukan beragama Islam, akta pengakuan dan pengesahan anak;
 - b. Melakukan penyuluhan dan pengembangan kegiatan catatan sipil;
 - c. Penyediaan bahan dalam rangka perumusan kebijaksanaan di bidang kependudukan/ kewarganegaraan.

Sedangkan Tugas Pokok Dinas Kependudukan dan pencatatan Sipil Kabupaten Sumedang yaitu sesuai dengan Keputusan Presiden Nomor 12 Tahun 1983 tentang Pembentukan dan Susunan Organisasi Dinas Daerah Kabupaten Sumedang, Dinas mempunyai tugas pokok melaksanakan sebagian Kewenangan Daerah dibidang Kependudukan.

Namun dalam perjalanannya masih banyak dijumpai permasalahan yang berkaitan dengan pemberian pelayanan kepada masyarakat. Telah banyak cerita atau pengalaman dan sebagian atau bahkan hampir semua masyarakat sebagai pengguna pelayanan publik yang mengeluhkan terhadap pelayanan yang diberikan oleh instansi pemerintahan dikabupaten sumedang khususnya sistem pelayanan mengenai akta kelahiran di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil.

Fakta yang terjadi saat ini, masih dijumpai kelemahan yang secara umum merupakan pelayanan aparatur pemerintah belum berjalan efektif. Kelemahan tersebut antara lain; para pegawai pemerintah kurang begitu

prima dalam pemberian pelayanan dan masih kurangnya keadilan dalam pemberian pelayanan. Sedangkan kelemahan secara khususnya yaitu sering sekali terjadi salah pengetikan nama di dalam pembuatan akta kelahiran. Beberapa faktor yang dapat mempengaruhi pelayanan itu sendiri antara lain kurang sosialisasi dalam pemberian informasi kepada masyarakat sehingga masyarakat kurang paham tentang persyaratan yang harus dibawa, kurangnya sarana dan prasarana.

Penelitian tentang pengaruh kinerja pegawai terhadap kualitas pelayanan mengenai akta kelahiran ini penting untuk dilakukan, dikarenakan masyarakat sebagai *customer service* belum merasa puas baik dari segi waktu, prosedur dan mutu pelayanan yang selama ini diberikan. Untuk itu penelitian ini ditujukan untuk meningkatkan kualitas pelayanan publik terutama yang dilaksanakan di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Sumedang khususnya dalam pelayanan akta kelahiran.

Dalam pengelolaan kependudukan kendala yang sering ditemui antara lain masih lemahnya sumber daya manusia pengelola kependudukan terutama di tataran bawah yang merupakan ujung tombak pengelolaan kependudukan kendala-kendala yang sering ditemui antara lain masih lemahnya sumber daya manusia pengelola kependudukan terutama di tataran bawah yang merupakan ujung tombak pengelola kependudukan, begitu pula dalam segi kinerja aparat di instansi tertentu masih dinilai buruk sehingga masyarakat sebagai objek ataupun pihak yang memperoleh pelayanan tidak merasa puas. Fakta lain yang terjadi dan umumnya dipraktikkan oleh aparat pemerintahan

yang berkaitan dengan pelayanan publik, yaitu adanya diskriminasi dalam pelayanan. Dimana ada sebagian masyarakat yang memperoleh kemudahan pelayanan dan ada pula yang tidak. Hak tersebut biasanya didasarkan pada status sosial ekonomi seseorang, kedekatan hubungan antara aparat sebagai pemberi layanan dengan masyarakat yang dilayani, sehingga besarnya uang jasa yang diberikan.

Masalah yang peneliti dapatkan dari berbagai observasi sementara adalah kekecewaan yang dialami masyarakat mengenai kecepatan dan ketepatan dalam memberi layanan dan kurangnya keadilan dalam pemberian layanan dimana mereka lebih mengutamakan kearabat serta keluarganya, dengan kata lain apabila mereka mempunyai kerabat atau keluarga, maka pengurusannya juga akan lebih cepat dan gampang.

Di kabupaten Sumedang salah satu kualitas pelayanan publik yang banyak mendapatkan sorotan dari masyarakat adalah kualitas publik dari Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil sebagai penyedia layanan pembuatan akta kelahiran. Masalah yang kian datang dari masyarakat pada Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil kabupaten sumedang dalam hal pelayanannya khususnya pelayanan akta kelahiran yaitu pelayanan yang berbelit-belit, tidak tepat waktu dan prosedur yang sulit dipahami oleh sebagian masyarakat. Selain itu kesadaran masyarakat akan pentingnya kepemilikan Akta Kelahiran masih sangat minim dibanding KTP. Masyarakat menganggap bahwa “Akta Kelahiran lebih substansial karena menyangkut identitas warga negara seseorang diakui eksistensinya secara

hukum positif, bila ditelisik, fungsi Akta Kelahiran lebih substansial karena menyangkut identitas warga negara seseorang diakui eksistensinya secara hukum positif bila telah memiliki Akta Kelahiran. Oleh karena itu dinas kependudukan dan pencatatan sipil di kabupaten sumedang harus lebih mengutamakan kualitas pelayanannya agar masyarakat bisa merasa puas dalam melakukan pengurusan akta kelahiran.

Masalah pembuatan akta catatan sipil sudah merupakan perhatian yang sangat mendasar bagi publik khususnya di kabupaten sumedang, karena masyarakat belum merasa puas terhadap pelayanan yang diberikan, yang berdampak masih ada sebagian masyarakat tidak memiliki akta kelahiran. Masalah ini tidak teratasi oleh pihak pemerintah akibat dalam menjalankan pelayanan kurang maksimal, aturan atau perda ada akan tetapi pemerintah tidak mampu melaksanakan dengan baik yang biasanya disebabkan karena :

1. Sarana dan prasarana kurang tersedia yaitu seperti tidak ada tempat fotocopy kantor untuk pegawai;
2. Sumber daya manusia yaitu para pegawai di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Sumedang khususnya dibidang pembuatan Akta Kelahiran belum memadai;
3. Kurangnya kesadaran bagi aparat akan tanggung jawabnya.

Kurangnya optimalnya pelayanan pada masyarakat pengguna layanan dari dinas kependudukan dan pencatatan sipil merupakan fenomena yang banyak terjadi pada sektor pemerintahan padahal seharusnya

pemerintahan merupakan pelayanan masyarakat yang hadir untuk melayani dan mengatur masyarakat secara adil dan merata.

Masyarakat Kabupaten, dalam hal ini Kabupaten Sumedang banyak yang membuat akta kelahiran di dinas kependudukan dan pencatatan sipil Kabupaten sumedang, fenomena ini terjadi di Kabupaten Sumedang dengan latar belakang tingkat aktivitas dan kesibukan yang tinggi. Disini penulis mengfokuskan pada pemohon yang mengurus pembuatan akta, sehingga bisa mengukur sejauh mana optimalitas pelayanan yang diberikan oleh Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Sumedang. Berikut merupakan data jumlah pemohon pembuatan akta kelahiran di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Sumedang.

Tabel 1.1
Jumlah pemohon pembuatan Akta Kelahiran
Periode Januari s/d Desember 2012
Kabupaten Sumedang

NO	JENIS AKTA KELAHIRAN		JUMLAH	KETERANGAN
	BAYI GRATIS	ISTIMEWA BAYAR		BIAYA
JANUARI	488	495	983	0
FEBRUARI	657	803	1.460	0
MARET	765	803	1.568	0
APRIL	755	722	1.477	0
MEI	834	744	1.578	0
JUNI	815	626	1.441	0
JULI	909	742	1.651	0
AGUSTUS	666	449	1.115	0
SEPTEMBER	946	584	1.530	0
OKTOBER	858	680	1.538	0
NOVEMBER	784	635	1.419	0
DESEMBER	765	985	1.750	0
JUMLAH	9.242	8.268	17.510	0

(Sumber: Seksi Pencatatan di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil)

Berdasarkan uraian tersebut di atas, penulis merasa tertarik untuk mengadakan penelitian lebih lanjut, yang pembahasannya dituangkan dalam bentuk skripsi dengan judul **“PENGARUH KINERJA PEGAWAI TERHADAP KUALITAS PELAYANAN PEMBUATAN AKTA KELAHIRAN DI DINAS KEPENDUDUKAN DAN PENCATATAN SIPIL KABUPATEN SUMEDANG”**

1.2 Identifikasi Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah dipaparkan, maka penulis mengidentifikasi masalah dalam penelitian ini adalah bahwa pada tingkat kepuasan yang dirasakan sipembuat akta kelahiran masih dirasakan kurang karena masih terdapatnya kesalahan seperti terdapatnya kesalahan dalam pengetikan nama. Dari segi kuantitas yaitu keramahan dan daya tanggap pegawai. Masih adanya pegawai yang kurang ramah mungkin karena pegawai tersebut sedang ada masalah di internal ataupun eksternalnya sehingga mengakibatkan kurang ramahnya dalam pemberian pelayanan ke masyarakat. Dari segi ketepatan waktu di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Sumedang dalam pembuatan akta sedikit lambat dalam penyelesaian dikarenakan kurang tanggap memberikan informasi yang jelas kepada pemohon dalam menjelaskan persyaratan atau dokumen pendukung apa saja yang akan dipergunakan dalam proses pelayanan pembuatan akta kelahiran, sehingga pemohon harus beberapa kali melengkapi persyaratannya.

1.3 Rumusan Masalah

Berdasarkan fenomena yang telah dikemukakan pada latar belakang di atas, maka dapat dirumuskan permasalahannya yaitu:

1. Seberapa besar pengaruh kualitas pegawai terhadap kualitas pelayanan pembuatan akta kelahiran di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Sumedang?
2. Seberapa besar pengaruh kuantitas pegawai terhadap kualitas pelayanan pembuatan akta kelahiran di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Sumedang?
3. Seberapa besar pengaruh ketepatan waktu terhadap kualitas pelayanan pembuatan akta kelahiran di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Sumedang?
4. Seberapa besar pengaruh kualitas, kuantitas, ketepatan waktu secara bersama-sama terhadap kualitas pelayanan di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Sumedang?

1.4 Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan dan identifikasi masalah di atas, maka peneliti bertujuan untuk mengetahui:

1. Untuk mengetahui seberapa besar pengaruh kualitas pegawai terhadap pelayanan pembuatan akta kelahiran di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Sumedang;
2. Untuk mengetahui seberapa besar pengaruh kuantitas pegawai terhadap pelayanan pembuatan akta kelahiran di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Sumedang;

3. Untuk mengetahui seberapa besar pengaruh ketepatan waktu terhadap pelayanan pembuatan akta kelahiran di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Sumedang;
4. Seberapa besar pengaruh kualitas, kuantitas, ketepatan waktu secara bersama-sama terhadap kualitas pelayanan di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Sumedang.

1.5 Kegunaan Penelitian

Sedangkan kegunaan penelitian dan penulisan skripsi ini antara lain :

1. Kegunaan Teoritis

Penelitian ini adalah untuk meningkatkan dan memperkaya khasanah keilmuan dalam bidang disiplin Ilmu Pemerintahan, juga dapat dijadikan bahan untuk penelitian selanjutnya yang berhubungan dengan masalah pengaruh kinerja pegawai terhadap kualitas pelayanan mengenai akta kelahiran di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil di Kabupaten Sumedang.

2. Kegunaan Praktis

Bagi Pemerintah: Hasil penelitian ini merupakan salah satu bahan masukan dalam melaksanakan profesionalisme birokrasi pemerintahan dan peningkatan kualitas pelayanan publik di Dinas kependudukan dan catatan sipil Kabupaten Sumedang.

Bagi masyarakat: Hasil penelitian ini merupakan sebuah kajian yang dapat membuka wawasan dan menarik untuk terus digali dan dikembangkan, sehingga aspirasi yang sesungguhnya dapat benar-benar dapat diterapkan dalam birokrasi pemerintahan sesuai dengan yang diharapkan.

Bagi Penulis: penelitian ini merupakan sarana peningkatan kemampuan ilmiah penulis dari teori-teori yang telah didapat dalam aspek pemerintahan. Juga memberikan pemahaman lebih jauh bagi penulis tentang realitas birokrasi pemerintahan bagi penyelenggaraan negara yang lebih baik.

1.6 Kerangka Pemikiran

Penelitian ini berfokus pada pengaruh kinerja pegawai terhadap kualitas pelayanan mengenai akta kelahiran di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Sumedang. Pendapat dari Barry Cushway (dalam buku Lilis Sulastrri yang berjudul Sumber Daya Manusia Strategik, 2010:167) menyatakan bahwa “Kinerja adalah menilai bagaimana seseorang telah bekerja dibandingkan dengan target yang telah ditentukan”.

Menurut Agus Dharma (dalam buku Prof, Dr. Lijan Poltak Sinambela, 2012: 45) “ Kinerja pegawai adalah sesuatu yang dicapai oleh pegawai presentasi kerja yang diperlihatkan oleh pegawai, dan kemampuan kerja yang berkaitan dengan penggunaan peralatan kantor”.

Bernardin dan Russel (dikutip dari Mangkunegara dalam bukunya Manajemen Sumber Daya Manusia Perusahaan 2004:67) menyatakan bahwa hampir seluruh cara penilaian kinerja mempertimbangkan hal-hal sebagai berikut.

a. Kualitas Pekerja

Pengukuran kualitas keluaran mencerminkan pengukuran tingkat kepuasan,yaitu seberapa baik menyelesaikannya. Hal ini berkaitan dengan mutu yang dihasilkan;

b. Kuantitas Pekerja

Pengukuran kuantitas yaitu melibatkan perhitungan keluaran dari proses pelaksanaan kegiatan. Hal ini berkaitan dengan jumlah yang harus di selesaikan;

c. Ketepatan Waktu

Merupakan jenis khusus dari pengukuran kuantitas yang menentukan ketepatan penyelesaian suatu kegiatan sesuai tidaknya dengan waktu yang direncanakan.

Tjiptono Fandi (2006:29) Manajemen Jasa yang mengutip pendapat Zeithaml dan Bitner bahwa: "Service quality is the delivers of excellent or superior services, relative to customer satisfication (kualitas pelayanan adalah memberikan pelayanan utama atau sempurna, sesuai dengan kepuasan pelanggan)"

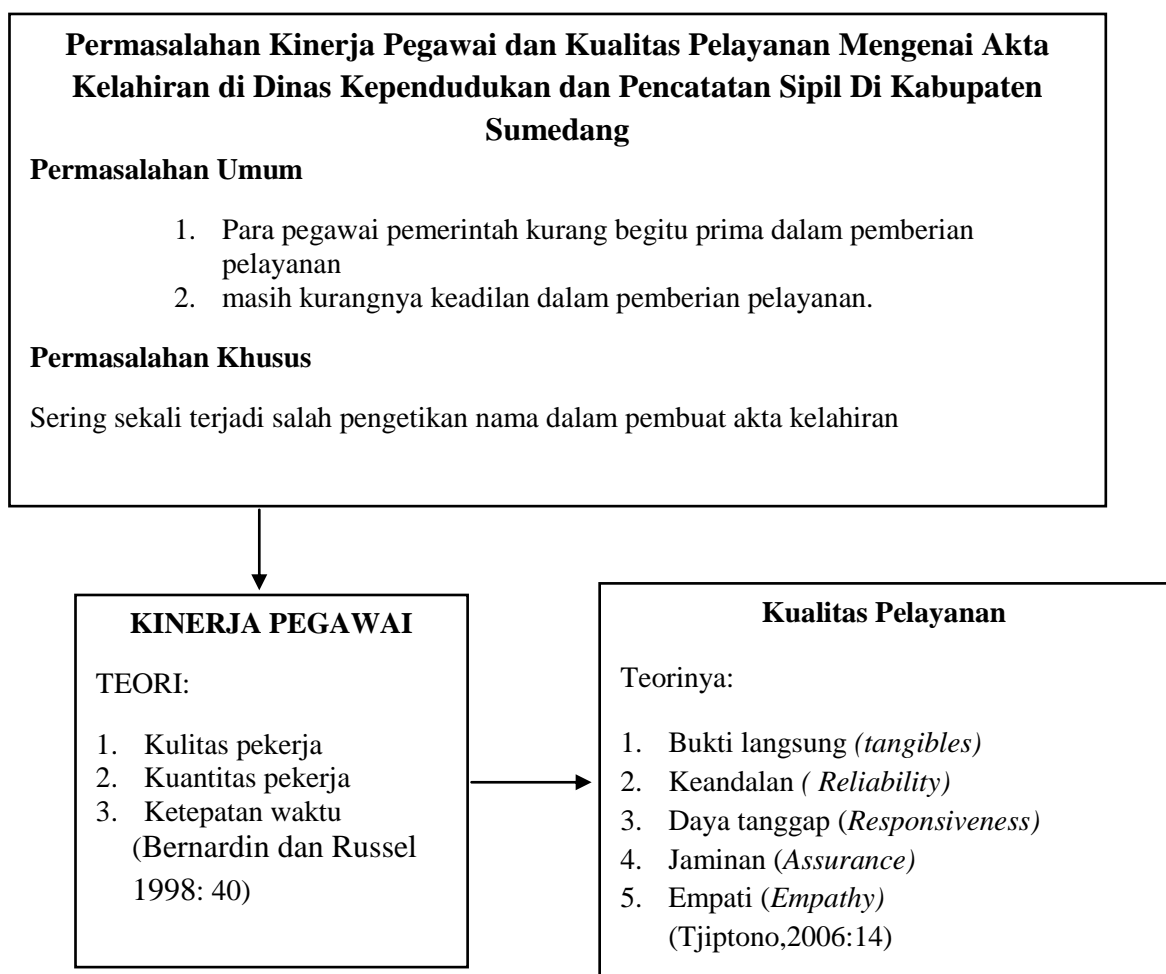
Ada beberapa dimensi atau faktor yang digunakan konsumen atau pengguna jasa dalam menentukan kualitas pelayanan, menurut Zeitharnal, Berry dan Parasuraman yang di kutip oleh Fandy Tjiptono menyatakan bahwa ada lima dimensi pokok yang dapat digunakan untuk mengukur kualitas pelayanan, yaitu:

1. Bukti langsung (*tangibles*), meliputi fasilitas fisik, perlengkapan pegawai dan sarana komunikasi. *Tangibles* banyak digunakan oleh perusahaan-perusahaan yang bergerak dibidang jasa dalam rangka untuk meningkatkan imagenya memberikan kelancaran kualitas kepada para pelanggannya;

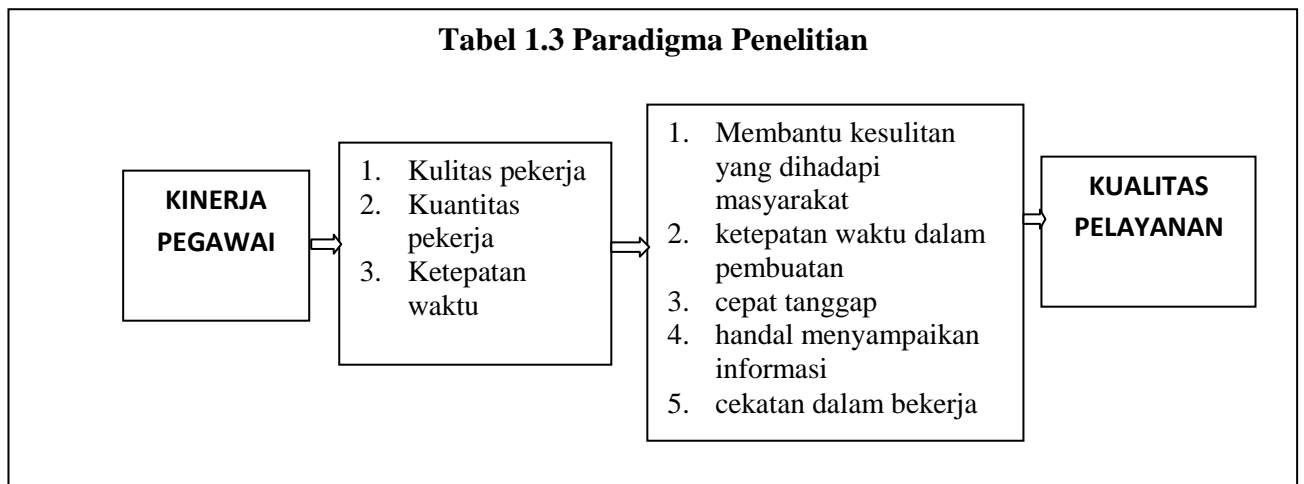
2. Keandalan (*Reliability*), yakni kemampuan memberikan pelayanan yang dijanjikan dengan segera, akurat dan memuaskan. Dalam pengertian yang lebih luas *reliability* dapat diartikan bahwa perusahaan menyampaikan janji-janjinya mengenai penyampaian jasa, prosedur pelayanan, pemecahan masalah dan penentuan harga. Para pelanggan biasanya ingin sekali melakukan kerjasama dengan perusahaan yang bisa memenuhi janji-janjinya terutama mengenai sesuatu yang berhubungan dengan jasa;
3. Daya tanggap (*Responsiveness*), yaitu suatu keinginan para staf untuk membantu pelanggan dan memberikan pelayanan yang tanggap. Dimensi ini menekankan pada perhatian yang penuh dan kecepatan dalam melakukan hubungan dengan para pelanggan baik itu permintaan, pertanyaan, keluhan dan masalah-masalah;
4. Jaminan (*Assurance*), mencakup pengetahuan, kemampuan dan sifat dapat dipercaya yang dimiliki para staf, bebas dari bahaya, resiko atau keraguan. Merupakan dimensi terpenting dari suatu pelayanan dimana para pelanggan harus bebas dari bahaya resiko yang tinggi atau bebas dari keragu-raguandan ketidakpastian;
5. Empati (*Empathy*), meliputi kemudahan dalam melakukan hubungan komunikasi yang baik, perhatian pribadi dan memahami kebutuhan para pelanggan. Hal terpenting dari empathy adalah cara penyampaian baik secara personal maupun biasa. Para pelanggan dianggap sebagai orang yang penting dan khusus.

Kelima dimensi diatas dapat dipenuhi dengan sebaik-baiknya dalam memberikan pelayanan untuk menciptakan kualitas pelayanan yang baik. Penulis melihat bahwa kinerja setiap orang atau setiap individu dimanapun mereka berada akan berbeda sesuai dengan sifat dan karakter masing-masing individu, oleh karena itu kinerja pegawai sangat mempengaruhi kualitas pelayanan terhadap masyarakat, maka kerangka berfikirnya yaitu:

Pengaruh Kinerja Pegawai Terhadap Kualitas Pelayanan Mengenai Akta Kelahiran di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Sumedang
Tabel 1.2



Sumber : Pengaruh Kinerja Pegawai terhadap Kualitas Pelayanan pembuatan Akta Kelahiran di Dinas Kependudukan Dan Pencatatan Sipil Kabupaten Sumedang.



1.7 Hipotesis

Berdasarkan kerangka pemikiran diatas penulis merumuskan hipotesis sebagai berikut: “Kinerja pegawai di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Sumedang berpengaruh terhadap Kualitas Pelayanan Pegawai di instansi tersebut.”

1. Ho: Tidak terdapat pengaruh dari kualitas pegawai terhadap kualitas pelayanan di Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kabupaten Sumedang;
H₁: Terdapat pengaruh dari kualitas pegawai terhadap kualitas pelayanan di Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kabupaten Sumedang;
2. Ho: Tidak terdapat pengaruh dari kuantitas pegawai terhadap kualitas pelayanan di Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kabupaten Sumedang;
H₁: Terdapat pengaruh dari kuantitas pegawai terhadap kualitas pelayanan di Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kabupaten Sumedang;

3. Ho: Tidak terdapat pengaruh dari ketepatan waktu pegawai terhadap kualitas pelayanan di Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kabupaten Sumedang;

H₁: Terdapat pengaruh dari ketepatan waktu pegawai terhadap kualitas pelayanan di Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kabupaten Sumedang;

4. Ho: Tidak terdapat pengaruh dari kualitas, kuantitas, ketepatan waktu terhadap kualitas pelayanan di Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kabupaten Sumedang;

H₁: Terdapat pengaruh dari kualitas, kuantitas, ketepatan waktu terhadap kualitas pelayanan di Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kabupaten Sumedang.

